

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolustusteollisuusohjelmasta ja puolustustarvikkeiden oikea-aikaisen saatavuuden ja toimituksen varmistamista koskevan toimenpidekehityksen perustamisesta (EDIP)

Valtioneuvoston selvitys: Euroopan puolustusteollisen strategian valmistelu

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolustusteollisuusohjelmasta ja puolustustarvikkeiden oikea-aikaisen saatavuuden ja toimituksen varmistamista koskevan toimenpidekehityksen perustamisesta (EDIP) (U 30/2024 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Valtioneuvoston selvitys: Euroopan puolustusteollisen strategian valmistelu (E 52/2023 vp): Talousvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä EJ 6/2024 vp - E 52/2023 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Niklas Backlund, puolustusministeriö
- neuvotteleva virkamies Tommi Nordberg, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Laura Sinisalo, puolustusministeriö
- johtava asiantuntija Timo Haapalehto, työ- ja elinkeinoministeriö
- vanhempi tutkija Tuomas Iso-Markku, Ulkopoliittinen instituutti
- asiantuntija Jonas Cederlöf, Euroopan komissio
- suunnitteluosaston sotilasyli-insinööri, insinöörieversti Jyri Kosola, Pääesikunta
- Senior Advisor Markus Ranne, Business Finland Oy
- Director, EU and Nato Affairs, Industry & Technology Foresight Pasi Niinikoski, Patria Oyj
- johtaja Jussi Hattula, Suomen Teollisuussijoitus Oy
- Senior BD Advisor Tero Vauraste, ICEYE Oy
- Senior Vice President Mikko Myllykangas, Nammo Lapua Oy
- toimitusjohtaja Tiina Laisi-Puheloinen, Finnish Business Angels Network ry

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

- pääsihteeri Tuija Karanko, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Maanpuolustuskorkeakoulu
- Insta Group Oy
- Kuva Space Oy
- ReOrbit Oy
- Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Pääomasijoittajat ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ JA JATKOKIRJELMÄ

Valtioneuvoston U-kirjelmä U 30/2024 vp

Ehdotus

Euroopan komissio julkaisi 5.3.2024 uuden puolustusteollista ohjelmaa koskevan asetusehdotuksen (European Defence Industry Programme, EDIP, COM (2024) 150). Ehdotuksen tarkoituksena on tukea unionin puolustusvalmiutta vahvistamalla Euroopan puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan kilpailukykyä, reagointivalmiutta ja kykyä tuottaa jäsenvaltioiden tarvitsemia puolustustarvikkeita. Lisäksi välineellä tuettaisiin Ukrainan puolustusteollisuuden modernisointia ja jälleenrakentamista.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee EU:n puolustusyhteistyön syventämistä, jota on jatkettava laaja-alaisesti ja konkreettisesti. Kehittämisessä tulee huomioida sekä EU:n kyky globaalina toimijana että oman puolustuksen vahvistaminen, huomioiden samalla transatlanttisen yhteistyön merkitys. (E 52/2023 vp)

Valtioneuvoston tavoite on, että unioniin luodaan puolustustarvikkeiden yhteismarkkinat. Valtioneuvosto ajaa EU:n yhteistä eurooppalaista asevientipolitiikkaa, EU:n yhteisiä puolustushankintoja sekä tulevaisuuden puolustusteknologioiden tutkimisen ja kehittämisen rahoituksen lisäämistä. (E 52/2023 vp)

Unionin puolustustarvikkeiden yhteismarkkinoiden kehittämisessä Valtioneuvosto painottaa erityisesti avoimuuden ja tasapuolisen kohtelun periaatetta. (E 52/2023 vp)

Valtioneuvosto tukee EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön vahvistamista strategisen kompassin mukaisesti. EU:lla tulee olla tärkeä rooli eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustusyhteistyön mahdollistajana ja laajan turvallisuuden tuottajana.

Valtioneuvosto tukee toimia EU:n puolustusteollisen pohjan vahvistamiseksi ja puolustustarvikkeiden oikea-aikaisen saatavuuden parantamiseksi. Valtioneuvosto tukee komission tavoitetta

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

luoda unionille pidemmän aikavälin puolustusteollisuusohjelma ja katsoo, että ohjelma vastaa osaltaan Ukrainan sodan myötä korostuneeseen tarpeeseen kehittää ja parantaa Euroopan sotilaallisia suorituskykyjä sekä laadullisesti että määrällisesti ja edesauttavan tulevaisuuden suorituskykyjen kehittämistä.

Valtioneuvoston arvion mukaan SEUT 173 artiklan 3 kohta on asianmukainen oikeusperusta ehdotuksen rahoitusvälinettä koskevalle ensimmäiselle pilarille, kunhan tukikelpoiset toimet on määritelty riittävän tarkasti asetustekstissä. Sen sijaan valtioneuvosto kiinnittää vielä erityistä huomiota SEUT 114 artiklan soveltamisen perusteluihin etenkin siltä osin kuin on kyse sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantamisesta. Valtioneuvosto arvioi ehdotuksen jatkokäsittelyn aikana tarkemmin, soveltuuko SEUT 114 artikla kaikilta osin ehdotuksen toimitusvarmuussäätelyn oikeusperustaksi.

Eurooppalaisen puolustusteollisuuden tukeminen

Valtioneuvosto tukee suorituskykyjen kehittämiseksi ja puolustusteollisuuden investoinneille EU:n puitteissa luotavien kannustimien kehittämistä. Valtioneuvosto katsoo, että tavoitteena tulisi olla jäsenvaltioiden puolustuskyvyn tehostaminen sekä yhteentoimivuuden ja vaihdettavuuden lisääminen. Yhteentoimivuutta edistäisivät esimerkiksi Euroopan puolustusviraston (EDA) kautta tapahtuva vaatimusten harmonisointi, kohdennetut yhteishankinnat sekä puolustustarvikkeiden kehittämisyhteistyö. Valtioneuvosto korostaa puolustustarvikkeiden markkinoiden kehityksessä erityisesti pk-yritysten pääsyn edistämistä puolustusalan toimitusketjuihin sekä yritysten tasapuolisten toiminta- ja kilpailumahdollisuuksien varmistamista.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että suomalaisen teollisuuden osaaminen hyödynnetään Euroopassa laajasti ja, että suomalaisella teollisuudella on mahdollisuus ja pääsy laajamittaiseen yhteistyöhön ja verkottumiseen EU:n puolustustarvikemarkkinoilla. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että muun muassa Euroopan puolustusrahaston puitteissa tehdyn tutkimus- ja kehittämisyhteistyön tulosten teollistamiselle voisi hakea rahoitusta ohjelmasta. On tärkeää varmistaa, että EDIP:stä osoitetaan riittävä rahoitus TKI-hankkeiden tulosten teollistamiselle. Valtioneuvosto näkee, että TKI-yhteistyö luo luonnolliset edellytykset tulevaisuuden yhteishankkeille.

Valtioneuvosto katsoo, että painotus muun muassa budjetin jakautumisessa tulisi olla tuotantoon, erityisesti tuotantokapasiteettiin, vaikuttavissa toimissa. Lisäksi valtioneuvosto painottaa unionin itäreunan turvallisuuteen vaikuttavia toimia.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti ehdotukseen suuren kokoluokan ylikansallisista yhteisprojekteista (projects of common interest), mutta korostaa niiden perusteiden täsmentämistä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tällaiset hankkeet toteutuessaan kohdistuisivat koko Eurooppaa hyödyttäviin suorituskykyihin ja mahdollistaisivat yritysten tasapuolisen kohtelun ja osallistumismahdollisuudet. Valtioneuvosto tulee jatkovalmistelussa painottamaan avaruuteen, kyberiin ja merelliseen ulottuvuuteen liittyvien suorituskykyjen kehittämistä.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti esitettyyn Euroopan sotilasalan kauppamekanismiin mutta kiinnittää huomiota siihen, että mekanismin toimintaa on avattu asetusehdotuksessa varsin rajallisesti. Valtioneuvosto tarkentaa kantaansa neuvottelujen aikana saatujen lisätietojen pohjalta.

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

Valtioneuvosto katsoo, että tiiviimpi koordinaatio puolustusteollisissa kysymyksissä EU-tasolla on tarpeen. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti esitettyyn puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevään neuvostoon ja pyrkii tarkentamaan sitä koskevaa komission esitystä, erityisesti sen toimivaltaa ja suhdetta EDIP-ohjelmakomiteaan. Valtioneuvosto katsoo, että mikäli puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevä neuvosto asetettaisiin, sen tulisi huomioida olemassa olevat jäsenvaltioiden suorituskykyjen kehittämisen välineet ja vältettävä päällekkäisyyksiä jo olemassa olevien rakenteiden kanssa. Valtioneuvosto korostaa, että suorituskykysuunnittelu ja niiden priorisointi kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti SEAP-rakenteen perustamiseen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että SEAP:n yhteisrahoitteisiin suorituskykyhankkeisiin osallistuminen perustuu vapaaehtoisuuteen sekä jäsenvaltioiden suorituskykytarpeisiin. Valtioneuvosto pyrkii varmistamaan, että jäsenvaltioiden ja komission toimivaltajakoa suorituskykyjen suunnittelussa kunnioitetaan rakenteen jatkovalmisteluissa. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä, että vältetään päällekkäisyyksiä PRY-hankkeiden kanssa. SEAP-rahoituksen osuus EDIP:n kokonaisbudjetista vaatii vielä tarkennuksia.

Valtioneuvosto voi kannattaa sitä, että jäsenvaltiot voisivat hyötyä alv-vapautuksesta, kun ne omistavat yhdessä hankitut suorituskyvyt SEAP:in kautta. Mahdollisia budjettivaikutuksia on kuitenkin mahdoton arvioida, sillä ne riippuvat tulevien tilausten jakautumisesta jäsenvaltioiden kesken. Valtioneuvosto pyrkii selvittämään ehdotuksen yksityiskohtia tarkemmin EU-käsittelyn aikana.

Valtioneuvosto pitää ehdotetun FAST-välineen perustamista myönteisenä.

Valtioneuvosto tukee EU:n kumppanuuksien edistämistä, erityisesti Naton, Yhdysvaltojen, Norjan ja Iso-Britannian kanssa, edistämistä.

Toimitusvarmuutta koskeva sääntely

Valtioneuvosto korostaa tarvetta vahvistaa unionin kriisinsietokykyä eli kokonaisvaltaista ja laaja-alaista varautumista mahdollisiin tuleviin kriiseihin ja hybridiuhkiin (E 58/2023 vp).

Valtioneuvosto tukee Euroopan puolustuksen huoltovarmuuden vahvistamista myös oikeudellisesti sitovin järjestelyin. Asia kytkeytyy myös laajemmin EU:n strategiaan hankkeisiin unionin kriisinsietokyvyn ja itsenäisen toimintakyvyn vahvistamiseksi (E 52/2023 vp).

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU-tason tavoitteet ja toimet ovat yhteen sovitettavissa kansallisen puolustus- ja huoltovarmuusjärjestelmämme kanssa. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä, että sotilaallisen ja yleisemmän huoltovarmuuden ratkaisut tukisivat toisiaan.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti ehdotukseen toimitusvarmuussääntelystä ja pitää hyvänä neuvoston vahvaa roolia päätettäessä sen käyttöönotosta. Valtioneuvosto pitää ehdotettuja toimintavaihtoehtoja pääsääntöisesti tarkoituksenmukaisina.

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

Valtioneuvosto pitää tärkeänä tietoturvallisuuden, kansallisten turvallisuusintressien ja yritysten liikesalaisuuksien varmistamista tuotantokapasiteetin seurannassa.

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti puolustustarvikemarkkinoiden kilpailullisuutta. Valtioneuvosto pitää kuitenkin mahdollisuutta poiketa PUTU-direktiivin 29(2) artiklasta, perusteltuna, kun kyse on väliaikaisesta sääntelystä.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti asetusehdotuksessa komissiolle annettavaan mahdollisuuteen hankkia puolustustarvikkeita jäsenvaltioiden toimeksiannosta toimitusvarmuuden nimissä.

Ukrainan teollisuuden tukeminen

Valtioneuvosto tukee vahvasti tiiviimpää puolustusteollista yhteistyötä Ukrainan kanssa ja Ukrainan sisällyttämistä EU:n puolustusteollisiin aloitteisiin ja järjestelyihin jäsenstatuksen puuttumisen tuomat reunaehdot huomioiden.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti mahdollisuuksiin kohdentaa ohjelmaan ulkopuolista lisärahoitusta Ukrainaa, jäsenvaltioita ja assosioituneita maita koskeviin toimiin. Periaatteena tulisi kuitenkin olla mahdollisen jäsenvaltioiden lisärahoituksen kohdentuminen jäsenvaltioille ja Ukrainalle. Valtioneuvosto pitää hyvänä jäsenvaltioiden mahdollisuutta kohdentaa jaetun hallinnon EU-rahoitustaan ohjelmaan.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti ehdotuksiin Venäjän pysäytettyjen varojen suuntaamiseksi Euroopan puolustusteollisuusohjelmaan ja Ukrainan puolustusteollisuuden tukemiseksi.

Rahoitus

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti rahoitusinstrumentille esitettyyn 1,5 miljardin euron rahoitukseen kuluvaan rahoituskehyskauden loppuvuosille. Valtioneuvosto pitää kuitenkin erityisen tärkeänä, että EU:n budjetista kohdennettava rahoitus kohdistuisi EU:n jäsenvaltioille ja EU-teollisuudelle. Valtioneuvosto pitää myös hyvänä, että Ukrainalla ja niillä EFTA-mailla, jotka kuuluvat Euroopan talousalueeseen, olisi mahdollisuus osallistua välineeseen ja kohdistaa siihen erillistä lisärahoitusta.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti siihen, että ohjelman rahoituksen tarkempi kohdentuminen ohjelman eri toimiin ja osittain myös EU-rahoitusosuudet määriteltäisiin komission laati-
missa ja komitologiamenettelyssä hyväksyttävissä työohjelmissa. Valtioneuvosto katsoo, että nämä tulisi määritellä tarkemmin jo asetustasolla. Rahoitettavien hankkeiden tulisi jatkossakin perustua jäsenvaltioiden määrittämiin suorituskykyprioriteetteihin ja jäsenvaltioiden rooli rahoituksen kohdentumisessa tulisi olla sen mukainen. Ottaen huomioon kokonaisbudjetin rajallisuuden, valtioneuvosto katsoo, että ohjelman rahoitusta tulisi kohdentaa erityisesti puolustusteollisuuden kapasiteetin kasvattamista tukeviin toimiin.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti rauenneiden sitoumusten uudelleenkäyttöön sekä käyttämättömien määrärahojen automaattiseen siirtoon seuraavalle varainhoitovuodelle. Rauenneita

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

sitoumuksia tai käyttämättömiä määrärahoja koskevista varainhoitoasetuksen säännöistä ei tulisi poiketa, ellei poikkeaminen ole perusteltua, ottaen huomioon talousarvion yleiskatteisuuden ja moitteettoman varainhoidon periaatteet. Valtioneuvosto korostaa myös EU-varojen tehokasta valvontaa ja EU:n taloudellisten etujen suojaamista.

Tulevaan EU:n monivuotiseen rahoituskehyskauteen sisältyvään mahdollisen vastaavan ohjelmaehdotuksen osalta Suomen ennakkovaikuttamiskantoja on linjattu valtioneuvoston selvityksessä EU/41/2024-VNK-12.

Suomen pääprioriteetit EU:n strategiseen agendaan ja tulevan komission ohjelmaan ovat Euroopan strategisen kilpailukyyn vahvistaminen, Euroopan kokonaisturvallisuuden parantaminen ja puhtaan siirtymän sekä biotalouden ja kiertotalouden mahdollisuuksien edistäminen. Suomi katsoo, että tulevalla EU:n monivuotisella rahoituskehyksellä tulisi osaltaan edistää näiden painopisteiden toteutumista. (E 58/2023 vp.)

Osana tulevaa rahoituskehystä koskevaa ennakkovaikuttamistyötä Suomi voi tarkastella avoimesti Euroopan puolustusteollisuuden ohjelman rahoituksellisia elementtejä sekä muita mahdollisia ehdotuksia EU:n puolustusteollisen pohjan vahvistamiseksi. Suomen lähtökohtana kuitenkin on, että mahdollisen EU:n rahoitustuen tulisi olla laina- tai takausmuotoista yksityisen rahoituksen vipuvaikutuksen aikaansaamiseksi. (EU/41/2024-VNK-12)

Valtioneuvosto tarkentaa tarvittaessa kantojaan komission ehdotukseen neuvotteluiden edetessä.

E-jatkokirjelmä EJ 6/2024 vp - U 52/2023 vp

Ehdotus

Euroopan puolustusteollinen strategia (EDIS) ja Euroopan puolustusteollisuusohjelma (EDIP) pyrkivät lisäämään kannustimia tiiviimpään ja tavoitteellisempaan yhteistyöhön jäsenvaltioiden kesken. Ehdotukset kohdistuvat sekä nykyiselle EU:n monivuotiselle rahoituskehykselle (MFF-kaudelle) että luovat näkymää seuraavalle (2028-2035).

Valtioneuvoston kanta

Suomen etu on, että EU on turvallisuudessa ja puolustuksessa mahdollisimman vahva ja toimintakykyinen. Suomi tukee EU:n puolustusyhteistyön syventämistä, jota on jatkettava laaja-alaisesti ja konkreettisesti. Kehittämisessä tulee huomioida sekä EU:n kyky globaalina toimijana että oman puolustuksen vahvistaminen, huomioiden samalla transatlanttisen yhteistyön merkitys. Suomi pitää hyvänä, että unionille luodaan yhteinen pitkän aikavälin puolustusteollinen strategia. Suomi tukee toimia EU:n puolustusteollisen pohjan vahvistamiseksi ja puolustustarvikkeiden oikea-aikaisen saatavuuden parantamiseksi. (E 52/2023 vp)

Suomen tavoitteena on globaalisti vahva ja toimintakykyinen Euroopan unioni, joka edistää jäsenvaltioidensa ja kansalaistensa turvallisuutta, hyvinvointia ja taloudellisia etuja. Suomi katsoo, että Venäjän aggressio ja muuttunut turvallisuusympäristö edellyttävät EU:lta pitkäaikavälin toimia turvallisuuden ja puolustuksen saralla. Suomi pitää tärkeänä, että unioni on keskittynyt

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

yhä enemmän jäsenvaltioiden puolustuksen tukemiseen, sotilaallisten suorituskykyjen ja Euroopan puolustusteollisen ja -teknologisen pohjan kehittämiseen sekä kansalaisten turvallisuuteen. (E 52/2023 vp)

Suomi katsoo, että Ukrainan sodan aiheuttamat merkittävät toimintaympäristön muutokset ovat johtaneet korostuneeseen tarpeeseen kehittää ja parantaa Euroopan suorituskykyjä sekä laadullisesti että määrällisesti. Vastaavasti tarve Euroopan puolustusteollisen kapasiteetin kasvattamiselle on ilmeinen. Euroopassa täytyy myös jatkaa toimenpiteitä, joilla kehitetään keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä tulevaisuuden suorituskykyjä. Tutkimustoiminnan ja suorituskykyjen kehittämisen pitää huomioida laajat, korkean intensiteetin konfliktit. (E 52/2023 vp)

Suomi katsoo toimivan ja kilpailukykyisen Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan olevan edellytys eurooppalaisten suorituskykyjen tehokkaalle kehittämiselle ja käytölle. (E 52/2023 vp)

Suomi tukee strategian tavoitteita hankintojen kohdentumisesta eurooppalaiseen puolustusteollisuuteen. Suomi kuitenkin pitää strategian prosenttiosuuksina ilmoitettuja hankintatavoitteita aikajänteeseen nähden hyvin kunnianhimoisina.

Suomi katsoo, että strategialla on myös vahva puolustuspoliittinen ulottuvuus. Suomi pitää hyvänä, että strategian ehdotuksilla pyritään lisäämään jäsenvaltioiden välistä puolustusyhteistyötä, joka vahvistaisi EU:n turvallisuuspoliittista asemaa.

Suomi pitää tärkeänä, että samaan aikaan tuetaan myös EU-maiden vientipotentiaalia unionin ulkopuolelle.

Unionin puolustustarvikkeiden yhteismarkkinoiden kehittämisessä Suomi painottaa erityisesti avoimuuden ja tasapuolisen kohtelun periaatetta. Suomi katsoo, että erityisesti suurien tuottajamaiden puolustustarvikkeiden markkinoita on tarvetta avata määrätietoisesti avoimelle kilpailutukselle. Samalla eurooppalaisissa puolustusmateriaalin tuotantoketjuissa tulee hyödyntää entistä laajemmin rajat ylittävää yhteistyötä.

Suomi pitää tärkeänä ja tukee vahvasti EU:n ja Naton yhteistyön kehittämistä puolustusteollisuuskysymyksissä. Yhteistyön lähtökohtana tulisi olla täydentävyys. Suorituskykyjen suunnittelu ja rakentaminen edellyttävät sekä vahvaa linkkiä Naton puolustus suunnitteluprosessiin että nykyistä tehokkaampaa Euroopan puolustuksen teknologista ja teollista perustaa.

Suomelle on tärkeää, että Norja pääsee jatkossakin assosioituneena maana osallistumaan täysimääräisesti EU:n puolustusteollisiin aloitteisiin. Suomi kannattaa myös joustavaa lähestymistapaa kolmansien maiden osallistumiseen EU-hankkeiden toimitusketjuissa huomioiden turvallisuuspoliittiset näkökulmat ja sen, että hankkeiden tulosaieisto ei leviä EU:n ulkopuolelle.

Suomi katsoo, että strategian pohjalta ei tule ennakoida tulevaa EU:n monivuotista rahoitushyöstä.

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

Suomi voi tukea puolustusteollisuuden ja rahoitusalan välisen keskustelun edistämistä sekä komission ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) ohjeen valmistelua EU:n kestävän rahoituksen kehityksen soveltamisesta puolustusteollisuuden osalta.

Suomi voi tukea komission kehotusta Euroopan investointipankille (EIP), että tämä muuttaisi lainanantopolitiikkaansa mahdollistamaan puolustusinvestointien rahoitusta laajemmin. Suomi pitää tärkeänä, että EIP:n mahdollisuuksia puolustusrahoituksen lisäämiseksi tutkitaan, kuitenkin vaarantamatta pankin varainhankintaa ja luottokelpoisuutta.

Suomen näkökulmasta EU:n puolustusteollisuuspolitiikka voi tuoda merkittävää lisäarvoa teollisuuden ja tutkimusyhteisön TKI-yhteistyön tukemiseen. Suomi näkee, että tiivistynyt TKI-yhteistyö loisi edellytyksiä tulevaisuuden yhteishankkeille ja paremmalle yhteentoimivuudelle. Tulevaisuudessa voisi myös tarkastella EU-rahoitteisten siviilitutkimus- ja kehittämisohjelmien kaksikäyttörajoitusten poistoa.

Suomi korostaa EU:n resurssien tehokasta ja pitkäjänteistä kohdentamista tunnistettuihin suorituskykytarpeisiin. Suomi katsoo, että aloitteita, jotka sisältävät perustavanlaatuisia muutoksia nykyiseen eurooppalaiseen puolustusteolliseen yhteistyöhön, tulisi valmistella perusteellisesti, mukaan lukien vaikutusarvioinnit.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotusten tausta ja arvioinnin lähtökohdat

Euroopan puolustusteollisella strategialla (EDIS) ja puolustusteollisuusohjelmaa koskevalla asetusehdotuksella (EDIP) pyritään EU:n puolustusteollisuuden kehittämiseen ja jäsenvaltioiden yhteistyön syventämiseen. Asialla on kiinteä yhteys muuttuneeseen turvallisuusympäristöön ja vahva puolustuspoliittinen ulottuvuus. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on paljastanut puutteita ja rakenteellisia haasteita Euroopan puolustusteollisuuden tuotannossa ja kilpailukyvyssä sekä Euroopan kyvyssä reagoida muuttuneeseen tilanteeseen.

Puolustusteollinen strategia asettaa tavoitteita EU:n puolustusteollisuuden kehittämiseen vuoteen 2035 saakka. Euroopan puolustusteollisuusohjelma toimeenpanee strategiassa asetettuja tavoitteita ja toimenpiteitä nykyisellä rahoituskaudella. Suomi tukee EU:n puolustusyhteistyön syventämistä, ja puolustusteollinen strategia on yksi kolmesta valtioneuvoston pääprioriteetista komission vuoden 2024 työohjelmassa. Talousvaliokunta käsittelee tässä lausunnossaan ehdotuksia valiokunnan toimialan näkökulmasta keskittyen erityisesti teollisuuden kilpailukyvyyn, markkinoiden toimivuuden ja TKI-politiikan ja rakenteiden näkökulmiin.

Keskeiset ehdotukset

Euroopan puolustusteollisessa strategiassa korostuu viisi keskeistä teemaa: 1. eurooppalaisemat investoinnit ja yhteishankinnat, 2. vahvempi Euroopan puolustusalan teknologinen ja teollinen perusta sekä huoltovarmuus, 3. puolustuksen huomioiminen muilla politiikka-alueilla, 4. kumppanuudet ja 5. rahoituksen saatavuus. Strategialla pyritään vahvistamaan eurooppalaista

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

toimijuutta puolustuksessa ja puolustusteollisuudessa. Lisäksi strategian ja asetusehdotuksen toimenpiteillä pyritään saavuttamaan hankintatavoitteita: vuoteen 2030 mennessä yhteishankintojen ja yhteistyöhankkeiden osuuden jäsenvaltioiden puolustushankinnoista tulisi olla vähintään 40 %, vähintään 50 % jäsenvaltioiden hankinnoista tulisi olla peräisin EDTIB:stä (European Defence Technological and Industrial Base) ja EDTIB:n tuotannosta vähintään 35 % tulisi kohdistua jäsenvaltioiden hankintoihin.

Euroopan puolustusteollista ohjelmaa koskeva asetusehdotus liittyy strategiaan keskeisesti. Ohjelmaehdotuksessa esitetään laajasti uusia toimia sekä 1,5 miljardin euron rahoitusta EU:n budjetista. EDIP olisi voimassa nykyisen rahoituskehyskauden ajan, ja EDIP-rahoitusvälineestä rahoitettaisiin EDTIB:n lisäksi Ukrainan puolustusteknologista ja teollista pohjaa. Strategian alla ehdotetut uudet välineet ja mekanismit toimeenpantaisiin asetusehdotuksessa.

Komissio näkee Euroopan puolustusrahaston (EDF) toimivana välineenä ja pyrkii täyttämään TKI-vaiheen ja hankintojen välistä kuilua teollistamalla ja tuotteistamalla EDF:n piirissä kehitettyjä puolustustarvikkeita. Pk-yrityksiä ja tutkimuslaitoksia pyritään linkittämään paremmin puolustusteollisuuteen ja loppukäyttäjiin. Komissio tavoittelee samalla nykyistä yhtenäisempää vientivalvontaa EU:ssa, mikä on tärkeä edellytys yhteishankkeille.

Eurooppalainen puolustusteollisuus ja markkinoiden toimivuus

Nyt käsiteltävät ehdotukset ovat toisaalta jatkumoa pitkäaikaisille pyrkimyksille vahvistaa Euroopan puolustuksen teknologista ja teollista perustaa, toisaalta reaktio Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainaa kohtaan. Vaikka sekä puolustusteollista strategiaa että ohjelmaa voidaan pitää ennen muuta vastauksena Euroopan puolustuksen tämänhetkisiin haasteisiin, kyse on pidemmän aikavälin välineistä.

Euroopan puolustusteollisuudelle ovat pitkään olleet ominaisia maiden epätasaiset panostukset puolustukseen sekä taipumus suosia hankinnoissaan kansallista puolustusteollisuuttaan tai toisaalta ostaa valmista puolustusteknologiaa Euroopan ulkopuolelta. Tätä voidaan pitää haasteellisenä sekä eurooppalaisen puolustusteollisuuden tehokkuuden ja tuotantokapasiteetin että sotilaallisen uskottavuuden ja yhteistoimintakyvyn näkökulmasta. Hankinnoissa edetään suorituskyky edellä.

Talousvaliokunta pitää puolustusteollisen strategian tavoitetta olennaisena: tarkoituksena on saada jäsenvaltiot investoimaan puolustukseensa ”enemmän, paremmin ja EU:n sisällä”. Tavoitteet ja ehdotetut toimet tukevat sekä puolustusteollisen perustan vahvistamista että uuden turvallisuusympäristön edellyttämien sotilaallisten suorituskykyjen varmistamista. Suomen näkökulmasta keskeistä on kilpailullisuuden varmistaminen lähtökohtana sekä alaa koskevassa sääntelyssä että rahoitusvälineissä.

Kustannustehokkuus edellyttää avoimia yhteismarkkinoita. Nykyisellä sääntely-ympäristöllä ei ole onnistuttu luomaan EU-maiden välille yhtäläisiä kilpailuedellytyksiä. Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella puolustusmarkkinoilla voidaan arvioida olevan kaksi mallia: protektionistinen, erityisesti suurten maiden ylläpitämä malli sekä pienempien maiden markkinaliberaali malli. Suomen puolustusmarkkinaa on tässä katsannossa pidetty poikkeuksellisen avoi-

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

mena jopa Euroopassa. Sen sijaan erityisesti suuret jäsenmaat hankkivat puolustustarvikkeensa lähtökohtaisesti kotimaastaan. Toimitusketjut ovat suljettuja, ja pienempien maiden teollisuudella on haasteita markkinoille pääsyssä.

Suomen intressissä on varmistaa erityisesti pk-yritysten pääsy puolustusalan kehitys-, pilotointi- ja toimitusketjuihin ja edistää yritysten tasapuolista toiminta- ja kilpailuympäristöä. Puolustusmateriaalihankintojen sisämarkkinoiden toimimattomuus on tiedonannossa tunnistettu, mutta varsinaisia toimenpiteitä protektionismin ratkaisemiseksi strategia ei tarjoa. Talousvaliokunta painottaa tarvetta arvioida ja kehittää puolustussektorin markkinoiden toimivuuden valvontaa, jotta markkinoiden toiminnan puutteisiin puututtaisiin nykyistä voimakkaammin ja aktiivisemmin.

Suomen puolustusteollisuutta voidaan luonnehtia korkeatasoiseksi, mutta kansainvälisessä vertailussa se on pienimuotoista. Pienenä maana Suomi voi kehittää sotavarustustaan vain tarkoin valikoiduilla alueilla, jotka samalla vastaavat Puolustusvoimien teknologiastrategisia tarpeita. Suomen kannalta tarkoituksenmukaisena on pidetty hankkia parasta suorituskykyä sieltä, mistä sitä kustannustehokkaimmin saa, kuitenkin huomioiden myös kriisiajan huoltovarmuus ja itsenäisen operointikyvyn varmistaminen. Yhteistyöhankkeissa Suomen kannattaa keskittyä sellaisiin teknologioihin, jotka ovat erityisiä suomalaisessa operointiympäristössä.

Suomessa on erittäin vahva tutkimus- ja teollinen perusta sekä osaamista ja lupaavia startup –yrityksiä ja vakiintuneempia kasvuyrityksiä kaksikäyttöteknologioissa. Nämä luovat uudistumisen mahdollisuuksia myös puolustusosalalla. Uudet murrokselliset teknologiat, kuten esimerkiksi 6G, tekoäly, avaruus- ja kvanttiteknologia, tarjoavat yhdessä perinteisen puolustusteollisuuden kanssa edellytyksiä Suomen kilpailukyvyn ja kansallisen turvallisuuden vahvistamiseen. Suomesta on lyhyessä ajassa tullut esimerkiksi merkittävä avaruusteollisuuden toimija myös puolustussektorilla. Kaksikäyttöisyys mahdollistaa, että siviiliratkaisut ja -teknologiat muuntuvat puolustusratkaisuihin ja päinvastoin. Kaksikäyttöteknologiat tarjoavat ratkaisuja yhteiskunnan resilienssin ja huoltovarmuuden vahvistamiseen myös laajemmin.

TKI-politiikan rakenteet

Muuttuneessa geopoliittisessa toimintaympäristössä teknologisten kyvykkyyksien merkitys maiden kokonaisturvallisuudelle on kasvanut. Tätä korostavat mm. EU:n, Yhdysvaltojen ja Kiinan taloudellisen turvallisuuden toimet, joilla pyritään turvaamaan strateginen kilpailukyky kriittisiksi luokitelluilla teknologia-aloilla.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa keskeisenä haasteena on nostettu esiin TKI-rahoituksen puute kehittämisvaiheessa, minkä vuoksi eurooppalaisen ja erityisesti suomalaisen tutkimustoiminnan tulokset eivät kehity innovaatioiksi. Kehittämisrahoituksen puuttuminen muodostaa ns. kuolemanlaakson, johon hyvätkin aihiot jäävät.

Tällä hetkellä tärkein rahoitusinstrumentti puolustusalan tutkimukseen ja kehitykseen on Euroopan puolustusrahasto (EDF), jota on pidetty sekä strategiassa että talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa lähtökohdiltaan toimivana välineenä. Rahoituksen ohella EDF:ssä keskeistä on pääsy eurooppalaisiin verkostoihin, jotka usein tuovat myös kaupallisia mahdollisuuksia. EDF:n

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

avulla tuetaan T&K-vaihetta, ja nyt osana puolustusteollista strategiaa esitetty Euroopan puolustusteollinen ohjelma (EDIP) vahvistaisi osaltaan T&K-vaiheen jälkeistä teollistamisvaihetta. Talousvaliokunta pitää tätä tärkeänä, mutta yhtyy asiantuntijakuulemisessa esiin tuotuun huomioon siitä, että tämä ei saa tapahtua T&K-vaiheen rahoituksen kustannuksella.

Talousvaliokunta yhtyy asiantuntijakuulemisessa tunnistettuun tarpeeseen luoda yhtäältä systemaattinen pitkän tähtäimen tiede- ja teknologiastrategia, -politiikka ja -ohjelma ja toisaalta turvata ketterä tutkimus- ja kehittämistoiminta. Näistä molemmissa on tunnistettava polku tutkimustoiminnan lopputuotteesta tuotekehitykseen, kehitetyn tuotteen tuotantokyvyn luomiseen ja joukkojen varustamiseen tarvittavan sarjan tuottamiseen ja hankkimiseen sekä edelleen viennin valvontaan ja viennin tukemiseen.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota myös asiantuntijakuulemisessa esiin tuotuun huomioon siitä, että julkisen tutkimus- ja yritysrahoituksen ehtoihin on syytä tehdä tarkistuksia, jotka mahdollistavat aikaisempaa joustavamman kaksikäyttöteknologioiden ja puolustusteknisen TKI-toiminnan rahoituksen ja yritysten kasvurahoituksen. Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella nykyisin laajasti käytössä olevat vastuullisuusperiaatteet (ESG) rajoittavat mahdollisuuksia kohdistaa sekä julkista että yksityistä rahoitusta hankkeisiin, joihin liittyy mahdollinen puolustustekninen tai -teollinen ulottuvuus. Talousvaliokunta pitää keskeisenä mahdollisuutta hyödyntää Euroopan investointipankkia puolustusinvestoinneissa.

Talousvaliokunta korostaa myös startup-yritysten roolia innovaatioiden synnyttämisessä. Kokoaamalla ekosysteemin toimijat yhteen Suomeen voitaisiin rakentaa kansainvälisestikin merkittävä puolustus-, turvallisuus- ja kaksikäyttöalan yritysten klusteri. Keskeisiä toimijoita tässä olisivat Puolustusvoimien ja julkisen sektorin ohella erityisesti alan yritykset ja niitä edustavat järjestöt, tutkimuslaitokset, koko vienninedistämisorganisaatio ja pääomasijoitussektori.

Puolustusteollisuuden markkinoissa keskeistä on niihin vaikuttavien elementtien kytkeytyminen yhteen: TKI ja rahoitus, hankinnat ja näihin liittyvä osaaminen, suorituskkyvyt sekä resilienssin lisääminen liittyvät kaikki toisiinsa ja ovat edellytyksiä toimiville markkinoille ja teollisuuden kehittymiselle. Tämä edellyttää myös riittäviä panostuksia ja koordinoitua strategiaa teollisuuden eri sektoreilla. Samalla korostuu myös eri hallinonalojen välisen yhteistyön merkitys. Erityisesti Suomen kaltaiselta pieneltä puolustusteollisuuden toimijalta tämä vaatii myös rohkeutta tehdä strategisia valintoja. Suomen oman puolustusteollisuuden kannalta vahva tuki EU:n puolustusteollisuudelle ja eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden kehittämiseksi on keskeistä, ja talousvaliokunta korostaa aiheeseen liittyvän aktiivisen EU-vaikuttamisen merkitystä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto TaVL 20/2024 vp

Helsingissä 18.6.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps
varapuheenjohtaja Ville Kaunisto kok
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Kaisa Garedeu ps
jäsen Lotta Hamari sd
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Oras Tynkkynen vihr
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Juha Viitala sd
varajäsen Pauli Aalto-Setälä kok
varajäsen Juha Mäenpää ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen